EMBARGO : 27 septembre 2001, 14h00

Recommandation du 27 septembre 2001 de la Commission fédérale de la consommation au Conseil fédéral concernant la prévention des tromperies du consommateur (fraudes)

Conformément aux articles 9, ch. 2, de la Loi fédérale du 5 octobre 1990 sur l'information des consommatrices et des consommateurs (LIC) et à l'article premier du Règlement de la Commission fédérale de la consommation du 1er février 1966, la Commission fédérale de la consommation soumet au Conseil fédéral la

RECOMMANDATION

suivante :

1) Le Conseil fédéral est chargé de modifier la législation existante pour assurer la protection du consommateur contre la tromperie dans tous les domaines de produits et de services.

   A cet égard, la Confédération et les cantons sont dotés de compétences supplémentaires (principe du canton directeur) pour lutter contre la tromperie et, en cas de mise en danger de la sécurité et de la santé, pour procéder à l'interdiction ou au retrait de produits ou services défectueux

2) Le Conseil fédéral institue, par la voie notamment d'une modification de la Loi sur l'information des consommatrices et des consommateurs du 5 octobre 1990 (LIC), un organe de coordination et de prévention contre les tromperies dans les relations d'affaires touchant les consommateurs. La mission de cet organe consistera à annoncer ou dénoncer aux services fédéraux ou cantonaux compétents les pratiques déloyales ou trompeuses pour les consommateurs dont il peut avoir connaissance.

3) L'organe a le droit d'intenter action sur le modèle des art. 9 et 10 de la Loi fédérale contre la concurrence déloyale du 19 décembre 1986 (LCD). Lorsque plusieurs services fédéraux et/ou autorités cantonales sont concernés, il assure la coordination sur le plan de la procédure, de l'enquête et des mesures mises en œuvre. Il a en outre le droit d'informer le public dans les limites des dispositions régissant la protection de la personnalité et des données.

⇒ Deutscher Text, siehe Rückseite

DEVELOPPEMENT

La Commission fédérale de la consommation a consacré plusieurs séances à l'examen de la situation du consommateur suisse face aux tromperies touchant les produits et les services. Elle est parvenue à la conclusion que les lois sectorielles existantes et les compétences déléguées à la Confédération et aux cantons, en particulier celles déléguées aux chimistes et polices du commerce cantonaux, ne suffisaient pas à garantir dans ce domaine une protection et une information suffisantes des consommateurs.

I. Motifs

1) Lacunes

Au niveau suisse, la protection du consommateur en matière de tromperie sur les produits et les services est lacunaire.

S'agissant des services, elle n'est que partielle. La Loi fédérale sur l'information des consommatrices et des consommateurs a certes introduit un devoir général d'indiquer les caractéristiques essentielles des biens mis en vente (article 2) et réserve les conventions de droit privé entre milieux économiques concernés et organisations de consommateurs (article 3). Son application demeure toutefois vague et limitée. De même, l'ordonnance sur l'indication des prix du 11 décembre 1978 tend à une meilleure information sur le coût de certaines prestations. Bien qu'elle ait fait l'objet de nombreuses modifications, la liste des services soumis à l'obligation d'informer (articles 1er et 10) est loin d'être exhaustive. Enfin, la Loi fédérale contre la concurrence déloyale proscrit toute forme d'indication inexacte ou fallacieuse de marchandises ou de prestations (article 3 litt. b). Cette loi permet certes la possibilité de demander au juge civil d'interdire une atteinte imminente due à un acte de concurrence déloyale (article 9 al 1 litt. a), mais elle ne permet aucune intervention préventive administrative en cas de fraude ou de tromperie caractérisée. Tout au plus le consommateur peut-il déposer une plainte pénale, à la condition cependant que les ordonnances et prescriptions édictées par le Conseil fédéral répriment le contrevenant d'une sanction pénale (article 11 chiffre 1er litt. a de la Loi fédérale sur l'information des consommatrices et des consommateurs). Certes également le consommateur a la faculté de demander réparation (contractuelle ou délictuelle) sur le plan civil. En terme d'efficacité, le résultat reste cependant décevant. Sur le plan pénal, les autorités de poursuite, la plupart du temps débordées, tarderont à sanctionner les contrevenants. Certaines violations, parce qu'elles définissent des contraventions, seront la plupart du temps prescrites après plusieurs années d'enquête judiciaire. Sur le plan civil, le dépôt d'une requête de mesures provisionnelles par le consommateur ou l'association de consommateurs

⇒ Deutscher Text, siehe Rückseite

pourra s'avérer onéreuse et hasardeuse. L'intéressé y renoncera la plupart du temps. Enfin, sur le plan administratif (offices fédéraux, police cantonale du commerce), le consommateur ne sait souvent guère auprès de quel service s'adresser. Suivant le litige, il peut surgir des conflits de compétence. Enfin, dans un système fédéraliste comme la Suisse, le consommateur n'est pas à l'abri de pratiques différentes d'un canton à l'autre. Dès lors, et sur un plan général, force est de relever qu'il n'existe pas en Suisse d'autorité administrative pouvant intervenir et, cas échéant, interdire un service contraire à la loyauté commerciale et dangereux pour la vie et l'intégrité corporelle du consommateur.

S'agissant des produits, la situation n'est guère différente. Les compétences sont également variées et la lutte contre la tromperie est limitée seulement à certains biens de consommation. On pensera en particulier à la Loi fédérale sur les denrées alimentaires et objets usuels du 9 octobre 1992. L'article 30 permet aux organes de contrôle de séquestrer les marchandises contestées. L'exécution incombe aux cantons (chimistes cantonaux). On peut déjà craindre une pratique différente d'un territoire à l'autre, faute d'un organe central de coordination. Qui plus est, la loi se limite aux denrées alimentaires et n'a guère légiféré en matière d'objets usuels. S'il s'agit de produits agricoles, la matière régie par la Loi fédérale sur l'agriculture du 29 avril 1998. Le droit d'intervenir à titre préventif pour lutter contre les fraudes échoit principalement à la Confédération. Comme les compétences entre offices départementaux sont variées, qu'elles se recoupent parfois et qu'elles donnent lieu à des controverses entre services concernés, la Confédération a récemment jugé nécessaire d'imposer une meilleure coordination, notamment par l'établissement d'une convention entre l'Office fédéral de l'agriculture, l'Office fédéral de la santé publique et l'Administration fédérale des douanes. Les tromperies (fraudes) sont certes visées à l'article 182 LAgr (en révision). Cependant les domaines d'intervention sont limités: la prévention se limite (actuellement) à la désignation protégée ainsi qu'à l'importation, le transit et l'exportation de produits agricoles. A cet égard, le Conseil fédéral peut tout au plus mettre en place un système de répression des fraudes à cet égard. Quant aux appareils techniques prêts à l'emploi (machines, engins, dispositifs, outils et équipements de protection), ils sont régis par la Loi fédérale sur la sécurité d'installations et d'appareils techniques du 19 mars 1976. L'intervention administrative se limite cependant à la sécurité du produit. L'article 11 confère aux organes d'exécution le soin de faire séquestrer ou retirer du marché les appareils qui ne satisfont pas aux "exigences essentielles de sécurité" et qui présentent un danger grave. L'exécution incombe aux cantons. A nouveau, au niveau du consommateur, la délégation aux cantons comporte le risque de pratiques différentes. Qui plus est, les mesures de prévention ne portent pas sur les fraudes ou les tromperies. Seule une tromperie susceptible de mettre en danger la vie ou l'intégrité corporelle du consommateur est envisagée. Reste enfin la Loi sur les entraves techniques au commerce du 6 octobre 1995. Celle-ci a certes pour but la sauvegarde des intérêts du consommateur en matière de sécurité et de loyauté des transactions commerciales (article 4 al. 4, litt. b et e). Mais la loi a essentiellement pour tâche principale d'édicter des normes techniques et des recommandations dans

⇒ Deutscher Text, siehe Rückseite

des domaines relevant exclusivement du droit fédéral. C'est dire que certains produits, parce que non techniques, échappent à tout contrôle par la Confédération. A supposer qu'ils entrent dans le domaine visé par la loi, son application dépend du Secrétariat d'Etat à l'économie (Seco) en qualité d'organisme suisse de notification et d'organismes semi-publics ou de certification pour ce qui est des contrôles de conformité. Ces services peuvent certes prélever des échantillons et effectuer les contrôles nécessaires en cas de soupçons, notamment en présence de danger sérieux et immédiat pour la sécurité ou encore d'atteinte à la loyauté. Les interventions ne sont toutefois pas systématiques mais effectuées seulement à la suite d'une plainte du consommateur ou de l'organisation de consommateurs. Bien souvent, elles se heurtent à un manque de coordination et de moyens. Là également, les intérêts du consommateur ne sont guère pris en compte sur le terrain.

Quant aux autres produits, s'ils ne sont pas réglementés par une législation sectorielle, ils échappent à tout contrôle. Certes, certains organismes d'importance nationale peuvent réaliser des tests et dénoncer aux consommateurs certaines pratiques douteuses. Cependant, les données récoltées, notamment par le TCS ou par les offices fédéraux d'enregistrement de biens de consommation, sont protégées par la Loi fédérale sur la protection des données. Qui plus est, la diffusion, sur le marché (notamment par la voie des médias) peut tomber sous le coup de la LCD, dans la mesure où il y aurait entrave à la concurrence. Il en résulte qu'en cas de fraude ou de tromperie sur ces biens de consommation, le droit suisse présente de graves lacunes. Tel sera notamment le cas de tromperies affectant les qualités intrinsèques de biens courants, qui ne rentrent pas dans la qualification de denrées alimentaires (au sens de l'article 3 de la Loi sur les denrées alimentaires et les objets usuels), mais que le consommateur est appelé à utiliser tous les jours. En dépit de fraudes ou tromperies avérées, les pratiques contraires à la loyauté commerciale et à la sécurité du consommateur échappent à toute intervention administrative de prévention: vente de véhicules (neufs ou d'occasion), meubles pour adultes, tapis, disques CD, sacs, bagages, matériel de loisir (camping, matériel de sports) etc. Peu importe le type de tromperie (qualités intrinsèques, qualités promises, quantités, etc). Il n'existe aucun devoir général de retirer ces produits du marché, lorsque, notamment la fraude a pour conséquence la mise en danger de la sécurité du consommateur. Plusieurs exemples flagrants ont été constatés dans le domaine de la vente de véhicules automobiles. Si l'importateur ou le distributeur vient à déceler l'existence de défauts cachés affectant la sécurité de l'acheteur, aucune norme de droit suisse ne l'oblige à retirer le produit du marché. Tout au plus le consommateur est-il à la merci du bon vouloir du vendeur qui peut seul décider de l'opportunité d'une telle mesure.

Après le refus par le peuple et les cantons, en décembre 1992, de l'adhésion de la Suisse à l'EEE, la Confédération n'a repris du paquet Eurolex que la Directive communautaire de 1985 relative à la responsabilité du fait des produits. Elle n'a cependant pas intégré dans son ordre juridique la Directive de l'Union européenne de 1992 relative à la sécurité générale des produits (Directive 92/59/CEE). La

⇒ Deutscher Text, siehe Rückseite

raison en est que cette dernière ne faisait pas partie, à l'époque, de ce que l'on appelait l'acquis communautaire. Aujourd'hui, la Suisse est l'un des rares pays européens à n'avoir toujours pas réglementé le retrait des produits défectueux. Dans les pays de l'Union européenne, la règle est consacrée à l'article 3 de la Directive européenne 1992.

Il est regrettable que la Suisse ne se soit pas encore inspirée de cette directive pour l'intégrer dans son droit national. La situation n'est pas sans risque pour le consommateur. Alors que le produit devrait être retiré du marché communautaire, il peut être librement écoulé sur le marché suisse. Un distributeur malveillant pourra ainsi vendre en toute impunité sur le marché helvétique un produit qu'il aurait dû impérativement retirer du territoire communautaire. La Suisse se doit d'adapter en conséquence son droit interne. Elle doit d'autant plus le faire qu'à l'heure actuelle une nouvelle proposition de directive, qui concerne la sécurité générale des produits également, a été adoptée par le Parlement européen et le Conseil le 29 mars 2000 (COM/2000/139/final). Selon cette proposition, il s'agit de compléter le dispositif de sécurité générale des produits et de garantir que seuls des produits sûrs peuvent être mis sur le marché, d'activer la surveillance du marché et d'instaurer un système afin d'éliminer rapidement les produits dangereux.

En l'état de la législation existante en Suisse et des travaux en cours, il faut rappeler le rapport final d'octobre 1999 sur la sécurité des biens de consommation en Suisse, établi par le groupe de travail interdépartemental et adopté le 28 juin 2000 par le Conseil fédéral. Ce document n'apparaît aujourd'hui pas pleinement satisfaisant. Même si, d'un point de vue théorique, on peut approuver les conclusions de ce document, il n'en demeure pas moins que la Suisse est confrontée aux problèmes évoqués précédemment. A cet égard, il convient de rappeler que le Conseil fédéral a chargé le Bureau fédéral de la consommation de coordonner, en collaboration avec les services compétents des autres départements, d'élaborer des propositions sur la mise en œuvre des recommandations et de les présenter pour fin 2001.

2) Nécessité

Dans sa séance plénière du 4 septembre 2001, la Commission fédérale de la consommation a considéré à l'unanimité que le droit suisse était trop fragmentaire et qu'il appartenait à la Confédération de prendre les mesures nécessaires pour supprimer les lacunes du droit actuel. Sous l'angle de la protection du consommateur, elle a estimé, à l'unanimité également, qu'il était indispensable de coordonner les mesures prises et leur application entre autorités fédérales et cantonales. Compte tenu de la variété des produits et des services offerts sur le marché en Suisse comme de l'ouverture des marchés, elle est arrivée à la conclusion, à l'unanimité également, que les mesures prises par les autorités cantonales, parce que trop locales, s'avéraient parfois insuffisantes ou contradictoires.

⇒ Deutscher Text, siehe Rückseite

A cet égard, la Commission est d'avis que s'il n'est pas indispensable de créer de nouvelles lois ou compétences centralisées, la législation existante doit être modifiée pour assurer une meilleure protection du consommateur. A la lumière du droit existant (voir notamment les articles 1er et 2 LCD), la loi suisse devrait comprendre une disposition-cadre de portée générale prescrivant que les produits et services doivent répondre aux prescriptions relatives à la loyauté des transactions commerciales comme à la protection (patrimoniale et corporelle) du consommateur. Plus particulièrement, ceux-ci, dans la mesure où ils sont commercialisés dans le public, devraient correspondre aux qualités promises, compte tenu de leur nature, de leur espèce, de leur origine, de leurs éléments substantiels, de leur composition, de leur qualité, de leur aptitude à l'emploi ainsi que de leur mode d'emploi. La disposition devrait permettre ainsi de circonscrire le cercle des personnes tenues au devoir de loyauté et de sécurité : l'obligation pèserait sur le professionnel dès l'instant où il rendrait accessible au public des biens ou des services destinés à l'usage familier ou privé de consommateurs. Le principe de loyauté toucherait le domaine des transactions commerciales, non les ventes de gré à gré entre consommateurs.

Pour assurer une protection efficace, la Commission de la consommation est unanime à considérer que la Confédération et les cantons doivent être dotés de compétences et moyens de lutte supplémentaires. A cet égard, l'accent doit être mis sur le renforcement des compétences des services cantonaux. Plus proches du consommateur et des distributeurs, ces offices doivent disposer de moyens de prévention étendus. C'est à eux qu'il appartiendrait d'intervenir, d'office ou sur plainte, et de procéder aux mesures administratives nécessaires : identification de la fraude, verbalisation, échantillons, saisie ou séquestre des produits douteux, retrait du marché de produits ou de services présentant une mise en danger de la sécurité ou de la santé du consommateur. A cet égard, leurs intervention devrait dépasser de loin le cadre limité par la Loi fédérale sur les denrées alimentaires ou objets usuels : tout service comme tout produit qui ne fait pas l'objet d'un contrôle de nature fédéral serait soumis à leur surveillance. En ce sens, la compétence des cantons deviendrait subsidiaire, soit là où la Confédération demeurerait impuissante à intervenir. Cette solution, pragmatique aurait le mérite de supprimer toute lacune dans la protection du consommateur.

Souvent la fraude ou la tromperie dépasse les frontières cantonales. Elle revêt une dimension régionale, parfois nationale, voire transnationale. A cet égard, la Confédération se doit d'assurer une intervention homogène dans l'intérêt du consommateur. D'où le principe d'une exécution déléguée confiée à un canton directeur. L'idée n'est pas nouvelle et a largement fait ses preuves dans le domaine de la procédure pénale ou de la procédure administrative. Tel est le cas, notamment, de l'entraide judiciaire en matière pénale. L'article 79 de la Loi fédérale sur l'entraide judiciaire en matière pénale du 20 mars 1981 dispose que lorsque la mesure nécessite des investigations dans plusieurs cantons ou qu'elle concerne également une autorité fédérale, la Confédération peut charger une seule autorité (cantonale ou

fédérale) de l'exécution. La loi prévoit à cet égard que la désignation de l'autorité fédérale ou cantonale chargée de conduire la procédure ne peut faire l'objet d'un recours. Il s'agirait avant tout d'éviter des procédés dilatoires ou inutiles et de permettre une accélération de la procédure de contrôle voire, cas échéant de retrait ou d'interdiction du service ou du produit. La délégation devrait être conçue comme une disposition potestative pour permettre à la Confédération de choisir la solution la plus judicieuse et la plus rapide. L'autorité déléguée ne saurait toutefois se fonder sur le caractère facultatif de la disposition pour en déduire qu'elle aurait le droit de décliner sa compétence.

L'extension des compétences des autorités cantonales à tous les cas de fraudes qui ne relèvent pas du droit fédéral comme le système de la délégation des poursuites et mesures administratives à un canton directeur ne pourront être efficaces que s'ils sont assistés d'une autorité de coordination, de prévention et d'information. La mission de cet organe, fédéral, consisterait à annoncer ou à dénoncer aux services fédéraux ou cantonaux compétents les pratiques déloyales ou trompeuses dont il aurait eu connaissance. Pratiquement, ce service veillerait à la collaboration entre cantons en matière de lutte contre la fraude. Il assurerait la coordination des mesures à prendre ou prises entre autorités cantonales et fédérales, chacune dans le domaine de leurs compétences respectives. Il dénoncerait aux autorités administratives les cas d'abus avérés. Enfin, à l'égard du consommateur, il assumerait la fonction d'information : auprès de quel organe le lésé doit se diriger, quels produits ont déjà été retirés du marché, quel canton directeur a la charge de poursuivre les contrevenants, etc. Cet organe de liaison aurait pour mission essentielle d'assurer la transparence de l'information à l'égard du public. A cet égard, il aurait le droit d'aviser les consommateurs des dispositions prises, tout en respectant les dispositions générales régissant la protection de la personnalité et des données. Son intervention publique, souvent facultative, ne devrait cependant pas donner lieu à une responsabilité de la collectivité et plus particulièrement de la Confédération à raison de faits licites. L'intérêt public à informer l'emporterait à l'évidence sur la protection d'intérêts économiques privés.

Si l'organe ne devrait pas être doté de compétences administratives autres que celles d'assurer la coordination et l'information, le droit de la concurrence déloyale devrait toutefois être modifié pour lui permettre d'intenter des actions de nature civile auprès des autorités judiciaires compétentes, à l'instar de certaines organisations de consommateurs. A l'unanimité également, la Commission de la consommation est d'avis que l'organe de coordination et d'information doit pouvoir exercer des compétences sur un mode préventif. Ainsi, le bureau fédéral à créer devrait pouvoir demander au juge d'interdire le produit ou le service incriminé si sa diffusion est imminente ou de suspendre provisoirement ou définitivement sa commercialisation si elle se poursuit. Tel devrait être le cas lorsque la tromperie caractérise un acte de concurrence déloyale, que l'obligation de donner des informations exactes sur les services et les marchandises n'a pas été respectée (article 3 litt. b LCD) ou que le vendeur a fait illusion sur les qualités promises et qu'il a tu au consommateur les

⇒ Deutscher Text, siehe Rückseite

dangers que représentent pour sa sécurité l'usage des biens et des services en cause (article 3 litt. i LCD). Cette compétence d'une autorité administrative dans le domaine de la procédure civile n'est pas nouvelle. La LCD le prévoit expressément à son article 10 puisque la Confédération a le droit de saisir le juge civil lorsqu'elle le juge nécessaire, pour protéger la réputation de la Suisse à l'étranger et que les personnes ayant le droit d'intenter l'action résident à l'étranger. Il s'agirait tout au plus d'étendre sur ce point la qualité pour agir de la Confédération pour assurer une meilleure protection du consommateur.

Concrètement, les dispositions visant à une meilleure protection du consommateur contre la tromperie pourraient trouver leur place dans les lois suivantes :

- Loi fédérale sur l'information des consommatrices et consommateurs (LIC)
- Loi fédérale contre la concurrence déloyale (LCD)
- Loi fédérale sur les denrées alimentaires et les objets usuels (LDAl).

3) Typicité

Pour tenir compte des particularités du système suisse, il n'est pas nécessaire d'uniformiser la procédure administrative au niveau fédéral, les procédures civiles et pénales allant l'être ensuite du vote du souverain suisse en mars 2000. Comme déjà exposé, chaque canton dispose déjà d'un système de prévention et de contrôle, actuellement toutefois limité à certains produits. Dans le cadre d'une prévention générale du consommateur, il paraît plus opportun d'étendre les compétences des autorités cantonales et d'instituer en conséquence un organe, au niveau fédéral, de coordination et d'information.

II. Objectifs

La création d'un organe de coordination et de prévention des tromperies du consommateur s'inscrit dans la politique du Département de l'économie. Il renforce les dispositions prises par la Confédération en matière de prévention, d'information et de dissuasion.

Par sa contribution à la maîtrise des risques et des pratiques frauduleuses, un tel organe stimule la confiance du consommateur dans une économie libérale et de concurrence.

Il est vrai qu'aujourd'hui, divers services de l'administration contrôlent et agissent dans ce sens. Les chimistes cantonaux exercent déjà une partie de cette fonction. Cependant, comme exposé ci-dessus, dans tous les cas suscités, il s'agit de contrôles et de retraits du marché concernant des produits sectoriels. L'organe à mettre en

⇒ Deutscher Text, siehe Rückseite

place aurait, lui, la compétence d'informer et de faire agir directement, sans perdre de temps à chercher des compétences, lesquelles, très souvent, se chevauchent. Un tel organe ne se veut pas une concurrence aux services existants ; il vise à plus d'efficacité.

III. Vers un système ouvert

S'il peut paraître séduisant d'envisager la création d'une autorité de répression centralisée, à l'image d'un bureau général des fraudes comme on le connaît notamment en France, la solution doit cependant être écartée. Il faut en effet tenir compte des particularités du système suisse comme des avantages du « fédéralisme ». Il paraît en effet plus opportun d'abandonner aux cantons le soin de prévenir et de réprimer les tromperies du consommateur qui ne font pas l'objet déjà d'une protection au niveau fédéral. Compte tenu des particularités du système actuel, la création d'un bureau centralisé des fraudes apporterait plus d'inconvénients que d'avantages. Il nécessiterait en effet une profonde modification des systèmes existants. On peut enfin douter de l'efficacité d'un tel système. Il n'est dès lors pas suggéré de modifications fondamentales du système suisse.

IV. Commentaire

1) Prévention

Afin de garantir une prévention uniforme des produits et des services sur le territoire suisse, et pour prévenir l'importation, de l'étranger, de produits et services défectueux, il est nécessaire d'introduire dans notre législation une disposition imposant aux opérateurs économiques l'obligation générale de mettre sur le marché des produits et des services sûrs ainsi que conformes à la loyauté commerciale. Cette disposition pourrait trouver sa place dans la Loi fédérale sur l'information au consommateur (LIC).

2) Information

Pour assurer l'efficacité du système, il importe que la Confédération (par l'intermédiaire de ses services compétents et spécialisés) puisse prendre des mesures afin d'assurer la protection du consommateur et de renforcer sa confiance. D'où la nécessité de faire diffuser l'information aux autorités cantonales compétentes, par l'intermédiaire d'un bureau de coordination. Quant à la matière, elle serait réglementée en complétant la Loi fédérale sur l'information des consommatrices et consommateurs qui deviendrait la Loi fédérale sur l'information et la protection des

⇒ Deutscher Text, siehe Rückseite

consommatrices et des consommateurs. Dans les grandes lignes, la modification proposée aurait pour effet de retranscrire, en droit suisse, les garanties de sécurité offertes par la Directive communautaire de 1992. A cet égard, il y aurait eurocompatibilité du droit suisse avec le droit de l'Union européenne.

3) Constitutionnalité du projet

Sur le plan constitutionnel, il faut rappeler déjà les garanties découlant des articles 10 et 11 de la Constitution fédérale. L'article 10 consacre le droit à la protection de la vie et l'article 11 la protection particulière des enfants et des jeunes (protection particulière de leur intégrité).

Quant à l'article 97 de la Constitution fédérale, il garantit, à son chiffre 1er , la protection des consommatrices et des consommateurs. Cette disposition n'est guère différente du texte de l'article 31sexies de l'ancienne Constitution de 1874. En particulier, l'article 31sexies garantissait la protection de l'intégrité corporelle (R. Rhinow, Commentaire de la Constitution fédérale, remarque 8, ad art. 31sexies Cst. et les références citées). Par protection, au sens général, il faut entendre non seulement l'interdiction des manœuvres abusives ou fallacieuses mais également la protection de l'intégrité corporelle (Rhinow, remarques 8 et 20, ouvrage cité).

De même, l'article 97 de la Constitution fédérale garantit une politique sociale de la Confédération, par quoi, il faut entendre la protection de la partie la plus faible en l'occurrence les consommateurs les plus fragiles (les personnes inexpérimentées en affaires, les personnes âgées, les adolescents et les personnes à faibles ressources,). Qui plus est, l'article constitutionnel vise à supprimer toute position objectivement désavantageuse (Rhinow, ouvrage cité, remarque 22 ad art. 31sexies Constitution fédérale).

Enfin, il faut rappeler que l'article 97, tout comme l'ancien article 31sexies de la Constitution fédérale, attribue à la Confédération une compétence législative globale en matière de protection du consommateur. En d'autres termes, la Confédération pourrait, en théorie du moins, codifier uniformément l'ensemble des droits de la protection du consommateur. Dans la pratique, elle se borne à ne légiférer que de façon ponctuelle sur des questions qui lui paraissent importantes (Rhinow, ouvrage cité, remarque 30).

4) Coordination

En clair, ce sont les cantons qui demeureraient compétents pour exécuter la loi et prendre des mesures (notamment administratives s'agissant de la suspension du produit ou du retrait de ce dernier). La coordination serait assurée par un bureau centralisé au niveau fédéral. Celui-ci serait chargé de retranscrire l'information aux consommateurs et aux organes cantonaux compétents et d'assurer la coordination

⇒ Deutscher Text, siehe Rückseite

des mesures prises. Quant au bureau compétent, on pourrait notamment imaginer le Bureau fédéral de la consommation, moyennant un effectif en personnel élargi. Il pourrait devenir le Bureau fédéral de la consommation et de la prévention des tromperies du consommateur.

5) <u>Entraide cantonale</u>

Concrètement, et pour respecter la souveraineté des cantons, seuls ceux-ci seraient compétents pour ordonner, dans les limites de leur territoire, le retrait des produits, ainsi que pour ordonner des mesures administratives ou pénales. Pour assurer d'autre part le strict respect de la loi, il y aurait lieu de leur permettre de se renseigner mutuellement ou de renseigner les autorités compétentes de la Confédération. D'où une disposition particulière leur autorisant à informer les organes officiels sans violer pour autant le secret de fonction.

6) <u>Dispositions pénales</u>

Pour assurer la protection des consommateurs contre les fraudes, il paraît essentiel d'instituer des sanctions pénales. Celles-ci auraient pour but de renforcer le système légal.

Il existe certes des dispositions pénales, d'ordre général, dans le Code pénal suisse. On peut penser à l'escroquerie (article 146 CP), comme aux délits de mise en danger de la vie d'autrui (articles 127 et 129 CP). Ces dispositions ne paraissent cependant guère appropriées à la situation du consommateur.

En particulier, si l'on veut introduire, dans le droit suisse, une obligation fondant l'obligation de retirer les produits, la violation de cette obligation doit être réprimée par une sanction de nature pénale. De même, l'introduction dans le marché de produits frauduleux devrait être sanctionnée pénalement. Sur ce point, le droit suisse ne ferait rien d'autre que de s'aligner sur les solutions déjà existantes, en droit pénal allemand et en droit pénal français notamment.

Les sanctions devraient être dissuasives. Le législateur pourrait s'inspirer à cet égard des solutions consacrées par le droit de la concurrence déloyale et des cartels. La poursuite devrait viser, outre l'auteur direct, toute personne qui exerce un pouvoir dans l'entreprise. A cet égard, il faut se référer aux dispositions existantes dans le droit pénal administratif (articles 6 et 7 de la loi sur le droit pénal administratif du 22 mars 1974). Il faut enfin rappeler que la partie générale du Code pénal suisse est sur le point d'être modifiée pour permettre désormais l'incrimination de la personne morale.

⇒ Deutscher Text, siehe Rückseite

Les dispositions pénales à édicter pourraient être en concours (réel ou idéal) avec les dispositions habituelles de droit pénal telles que l'escroquerie ou la mise en danger de la vie d'autrui.

7) Conclusions

Cette modification de la législation permettrait:

- d'assurer une prévention uniforme des produits et des services sur le territoire suisse ;

- de prévenir l'importation de l'étranger de produits et services défectueux, l'offre, la vente, le stockage, la diffusion des produits ou services dangereux qui ne correspondent pas au seuil minima de loyauté ;

- de doter les services de la Confédération spécialisés de compétences plus étendues pour leur permettre ainsi de cas en cas d'édicter des directives.

Les cantons demeureraient compétents pour exécuter la loi et prendre des mesures, notamment administratives, s'agissant de la suspension du produit ou du retrait de ce dernier. Leur souveraineté serait ainsi respectée. Seuls ceux-ci seraient compétents pour ordonner, dans les limites de leur territoire, le retrait des produits ainsi que pour ordonner des mesures administratives ou pénales. Pour assurer le strict respect de la loi, ces derniers devraient se renseigner mutuellement ou renseigner les autorités compétentes de la Confédération, ce qui permettrait d'assurer la coordination des mesures prises.

Sur un plan général, cet organe de coordination et cette révision de la législation proposée permettraient à chaque service, tant au plan fédéral que cantonal, de garder ses compétences, l'organe de coordination agissant en tant qu'office de relais et de coordination.

⇒ Deutscher Text, siehe Rückseite